



Uchwała Nr 104/V/2020

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 17 lutego 2020 r.

w sprawie uchwały Nr 130/XX/20 Rady Gminy Świerklany z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Świerklany na zadania związane z ochroną środowiska oraz trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania

Na podstawie art. 11 ust.1 pkt 4 oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506) **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr 130/XX/20 z dnia 30 stycznia 2020 r. Rady Gminy Świerklany w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Świerklany na zadania związane z ochroną środowiska oraz trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania **w części** dotyczącej zapisu § 9 z powodu istotnego naruszenia art. 4 ust.1 i 2 i art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461) polegającego na nadaniu wstecznej mocy obowiązującej.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr 130/XX/20 z dnia 30 stycznia 2020 r. Rady Gminy Świerklany w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Gminy Świerklany na zadania związane z ochroną środowiska oraz trybu postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposobu jej rozliczania, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 3 lutego 2020 roku.

W dniu 4 lutego 2020 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwałą Nr 89/IV/2020 wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały. Prowadząc postępowanie nadzorcze Kolegium stwierdziło w niej istotne naruszenie prawa, określone

w § 1 niniejszej uchwały. Powyższe naruszenie prawa stanowiło podstawę do stwierdzenia nieważności badanej uchwały w części dotyczącej zapisu § 9. Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Rada Gminy Świerklany postanowiła w § 9, że *„Uchwała wchodzi w życie z dniem 1.01.2020r.”*

W posiedzeniu Kolegium uczestniczyli przedstawiciele gminy. Wyjaśnili, iż w miesiącu styczniu 2020 roku zostały złożone wnioski o udzielenie dotacji na zadanie ekologiczne na podstawie uprzednio obowiązującej uchwały, a ponieważ badana uchwała przewiduje korzystniejszą wysokość dotacji dla mieszkańców niż poprzednio obowiązująca uchwała, organ stanowiący zdecydował o nadaniu jej wstecznej mocy aby jej postanowieniami zostały objęte osoby, które złożyły wnioski od początku roku.

Analizując przedmiotową uchwałę, Kolegium stwierdza, że podjęta została 30 stycznia 2020 r. natomiast w § 9 Rada Gminy określiła termin wejścia w życie na 1 stycznia 2020 roku a zatem nadała wsteczną moc obowiązywania. Niniejsza uchwała Rady Gminy została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego w dniu 6 lutego 2020 roku.

Dla oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały istotna jest jej kwalifikacja do kategorii aktów prawa miejscowego. Powoduje ona bowiem, że na organie stanowiącym tą uchwałę ciąży obowiązek dotyczące zasad prawidłowego stanowienia prawa powszechnie obowiązującego. Akt ten reguluje bowiem prawa i obowiązki generalnie określonych adresatów.

Zgodnie z zapisami art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461) akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane są m.in. w dziennikach urzędowych i wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy, w uzasadnionych przypadkach akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

Przepis art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych przewiduje możliwość wcześniejszego wejścia w życie aktu normatywnego, w tym z mocą wsteczną. Uzależnia jednak taką sytuację od

ważnego interesu państwa i tego czy nie sprzeciwiają się temu zasady demokratycznego państwa prawnego. Przepisu tego nie można jednak interpretować rozszerzająco.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, gdyż zawiera normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, skierowane do podmiotów zewnętrznych wobec gminy. Warunkiem wejścia w życie przedmiotowego aktu jest jego ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym i wejście w życie w czasie określonym w ww. art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W przypadku badanej uchwały, w ocenie Kolegium, nie zachodzą przesłanki do skorzystania przez Radę Gminy w Świerklanach z możliwości wynikających z art. 5 cytowanej ustawy. Nie można bowiem uznać, że samo złożenie przez mieszkańców wniosków o udzielenie dotacji w styczniu 2020 roku uprawnia radę gminy do nadania mocy wstecznej tj. od 1 stycznia 2020 roku. Należy bowiem zauważyć, że w tym czasie obowiązywała poprzednia uchwała, zatem mieszkańcy mogli uzyskać dotację na warunkach dotychczasowych. Zdaniem Kolegium Izby nie zachodzi w przedmiotowej sprawie sytuacja określona w art. 4 ust. 2 ww. ustawy. Odnosząc się do realiów sprawy należy stwierdzić, że przedmiot uregulowania objęty uchwałą nie uzasadniał do nadaniu wstecznej mocy obowiązującej jak też brak było podstaw do przyjęcia, że w sprawie zachodzi ważny interes państwa i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, który uzasadniałby wsteczny termin wejścia w życie przedmiotowej uchwały. W kontekście zasad demokratycznego państwa prawnego dodać należy, że wsteczna moc prawa może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw. Wykluczyć natomiast należy możliwość zastosowania tej normy do nakładania obowiązków. Nawet w przypadku nadania mocy wstecznej przepisom korzystniejszym, z uwagi na wyjątkowy charakter takiego zabiegu, należy mieć na uwadze interes wszystkich podmiotów działających w obrocie prawnym. Uchwały jednostek samorządu terytorialnego mają charakter lokalny, zatem nie można ich uzasadniać ważnym interesem państwa, stanowiącym przesłankę skrócenia terminu wejścia w życie aktu normatywnego, wskazaną w art. 4 ust. 2 ustawy. (vide wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2011 r. sygn. akt II GSK 632/10). Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP koniecznym warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego, a zarazem warunkiem stosowania i przestrzegania uregulowań zawartych w akcie normatywnym jest ich ogłoszenie. Celem wprowadzenia tej regulacji była realizacja zasady, iż w demokratycznym państwie prawnym prawo jest jawne, a więc dostępne każdemu zainteresowanemu, co może mieć miejsce tylko wówczas, gdy zostanie ono należycie ogłoszone.

Nadanie wstecznego terminu wejścia w życie aktu prawa miejscowego stanowi istotne naruszenie prawa i tym samym powoduje konieczność stwierdzenia nieważności postanowienia § 9 badanej uchwały odnoszącego się do wyrażenia „*Uchwała wchodzi w życie z dniem 1.01.2020 r.*”. Wskazywany powyżej przepis art. 4 ust.1 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych ma zastosowanie zarówno w przypadku, gdy dany akt nie zawiera postanowień dotyczących wejścia aktu normatywnego w życie, jak też wówczas, gdy wskazuje on termin wejścia w życie w sposób nieprawidłowy (vide wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2011 r. sygn. akt II GSK 632/10). Zatem, badana uchwała będąca aktem prawa miejscowego może wejść w życie najwcześniej po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w dzienniku urzędowym województwa.

Biorąc pod uwagę powyższe Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, stwierdziło nieważność badanej uchwały w części dotyczącej § 9.

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w terminie trzydziestu dni od dnia jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Daniel Kołodziej